Deutscher Bundestag **Drucksache 19/97**
19. Wahlperiode 22.11.2017

Antrag

der Abgeordneten Klaus Ernst, Fabio De Masi, Susanne Ferschl, Brigitte Freihold, Jan Korte, Jutta Krellmann, Thomas Lutze, Pascal Meiser, Bernd Riexinger und der Fraktion DIE LINKE.

Den Rechtstaat stärken – Multilateralen Investitionsgerichtshof ablehnen und Paralleljustiz für Konzerne stoppen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Exklusive Investorenrechte und das damit verbundene Verfahren zur Streitschlichtung zwischen Investoren bzw. Unternehmen und Staaten sind ein zentraler Baustein in den Handelsverträgen der Mitgliedsländer der Europäischen Union (EU) und der von der Europäischen Kommission (EU-KOM) verhandelten Abkommen. Als Reaktion auf die massive Kritik an den intransparenten, privaten Schiedsverfahren will die EU-KOM in enger Abstimmung mit den Regierungen der Mitgliedsländer einen ständigen Multilateralen Investitionsgerichtshof (Multilateral Investment Court; MIC) in Handelsabkommen etablieren. Doch auch damit werden ausländischen Investoren bzw. Unternehmen weiterhin undurchsichtige Exklusivrechte gewährt. Der Deutsche Richterbund spricht von der „Einrichtung eines Gerichts, dem auch weiterhin demokratisch gesetztes Recht als Entscheidungsbasis fehlt“ (vgl. DRB, Stellungnahme 21/17; www.drb.de/stellungnahmen/2017/multilateraler-gerichtshof-fuer-investitionsstreitigkeiten.html). Auch diese Exklusivrechte werden zu langwierigen, kostspieligen Klagen gegen legitime und nicht-diskriminierende nationale wie europäische Gesetze und Verordnungen führen.
Kernprobleme des Investitionsschutzes bleiben bestehen: Die Möglichkeit von Klagen und hohen Schadensersatzzahlungen kann öffentliche Instanzen vorab dazu bringen, im Zweifel auf Gesetze und Verordnungen zu verzichten, um keine Klage zu riskieren („regulatory chill“). Des Weiteren bekommen Konzerne weitreichende Rechte – ohne entsprechende Pflichten. „Eine überzeugende Regelung des Investitionsschutzes kann jedoch nur gelingen, wenn auch der Gaststaat und seine Bürger äquivalenten Rechtsschutz vor dem Investor erhalten“, kritisiert der Deutsche Richterbund. Außerdem ist die vorherige Ausschöpfung des nationalen oder europäischen Gerichtsweges nicht vorgesehen. Die staatliche Gerichtsbarkeit wird geschwächt. „Aufgrund ihrer Stellung sind [Investitionsschiedsgerichte] in der Lage, Entscheidungen nationaler Verwaltungen und Gerichte zugunsten eines Investors außer Kraft zu setzen. (…) Die MIC-Konvention wird, zusammen mit den Investitionsschutzabkommen, Teil des Europarechts, wird völkerrechtliche Anerkennung erhalten und kann damit auch die nationalen Gerichte binden. Dadurch wird der MIC zum Normgeber“,

warnt der Deutsche Richterbund. Im Ergebnis stärkt und zementiert der MIC eine Paralleljustiz zu Lasten normaler rechtsstaatlicher Verfahren, der öffentlichen Haushalte und demokratischer Entscheidungen.

Nach Jahrzehnten des Ausbaus privatwirtschaftlicher Rechte und des Abbaus der Pflichten von Investoren bzw. Unternehmen, ist für die nachhaltige Organisation einer fairen und gerechten internationalen Handelsordnung die Ausweitung solcher Exklusivrechte rückwärtsgewandt, sozial, ökonomisch, ökologisch und politisch unverantwortlich und untergräbt den Rechtsstaat.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den vorliegenden Entwurf der EU-Kommission für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen für einen Multilateralen Investitionsgerichtshof (KOM(2017) 493 endg.) abzulehnen,
2. sofern vorhanden, belastbare Fakten über die Notwendigkeit des zusätzlichen Schutzes von ausländischen Investoren und Unternehmen gegenüber der bestehenden nationalen und europäischen Rechtsordnung vorzulegen und gegebenenfalls Initiativen zu ergreifen, um diese Rechtslücken zu schließen sowie die zur Durchsetzung der Rechtsordnung bestehenden Institutionen finanziell und personell besser auszustatten,
3. auf nationaler und EU- Ebene darauf hinzuwirken, aus den bestehenden Investitionsschutzabkommen auszutreten,
4. auf nationaler und EU- Ebene dafür einzutreten, verbindliche Pflichten für Investoren und Unternehmen festzuschreiben, etwa auf Grundlage der OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen und der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte,
5. einen Gesetzentwurf für die Einführung eines Unternehmensstrafrechts vorzulegen, insbesondere um mögliche Verstöße deutscher Investoren und Unternehmen im Ausland auf rechtsstaatlicher Grundlage effektiv zu prüfen und ahnden zu können und
6. konstruktiv und aktiv an den laufenden Gesprächen und Verhandlungen über einen verbindlichen Vertrag der Initiative des Menschenrechtsrates der Vereinten Nationen („binding treaty“) teilzunehmen, um damit einen Beitrag für eine gerechtere Handels- und Wirtschaftsordnung zu leisten.

Berlin, den 20. November 2017

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

1) Exklusivrechte und das damit verbundene intransparente Verfahren zur Streitschlichtung zwischen Investoren bzw. Unternehmen und Staaten vor privaten Schiedsgerichten (investor-state-dispute settlement; ISDS) sind über die Jahrzehnte ausgeweitet worden. Höhepunkt der öffentlichen Kontroverse um den Investorenschutz war die Aufnahme von Verhandlungen der EU über umfassende Handelsabkommen einschließlich eines Investitionsschutzkapitels mit den USA (TTIP) und Kanada (CETA). CETA ist mittlerweile abgeschlossen und vorläufig (ohne Investitionsschutzkapitel) in Kraft. Im Zuge dessen hat die EU-KOM ein Konsultationsverfahren durchgeführt, daraus graduelle Änderungen des Mechanismus der Streitschlichtung in CETA abgeleitet und für künftige Abkommen unter dem Schlagwort „Investitionsgerichtshof“ (Investment Court System; ICS) ihren

angeblich neuen Ansatz vorgestellt. Darüber hinaus werden nun im multilateralen Rahmen Verhandlungen über einen MIC angestrebt (vgl. Beschlussentwurf für das Verhandlungsmandat KOM (2017) 493 endg.).

Die grundsätzliche Problematik des ISDS-Mechanismus wird damit jedoch nicht gelöst. Vielmehr wird durch den MIC der exklusive Investorenschutz verstetigt und erneut die Chance einer politischen Weichenstellung für eine faire globale Handelsordnung vertan.

2) Wie bei allen Investitionsschutz-Systemen können nur ausländische Investoren und Unternehmen einen Multilateralen Investitionsgerichtshof nutzen. Im Unterschied dazu stehen keiner Bürgerin und keinem Bürger, keiner Gewerkschaft, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Verwaltung oder inländischen Investor bzw. Unternehmen bei eventuellen Verstößen gegen national geltende Sozial, Umwelt-, Arbeitsschutz-, Steuergesetzgebung der Mechanismus der Streitschlichtung zur Verfügung. Sie müssen den nationalen bzw. europäischen Rechtsweg nutzen.

Dabei gibt es in Ländern mit lang etabliertem Rechtsschutz keine belastbaren Belege für eine Diskriminierung ausländischer Investoren und Unternehmen gegenüber heimischen Akteuren. Auch der Deutsche Richterbund hält für „nicht nachvollziehbar, warum ein Handelsvertrag zwischen Partnern mit demokratischen Regierungen und einer funktionierenden Justiz, wie dies bei allen EU-Mitgliedstaten der Fall ist, besondere Regelungen für Investorenschutz bedarf, die materiell-rechtlich an den Parlamenten vorbei durch ein Sondergericht aufgestellt und durchgesetzt werden sollen.“ (vgl. DRB, ebd.).

3) Das internationale Investitionsschutzrecht zeichnet sich durch fehlende materiell-rechtliche Grundlagen aus. „Selbst über die Bedeutung wesentlicher Grundsätze [insbesondere des fair and equitable treatment standards (FETS)] herrscht große Unsicherheit“. Damit besteht die Gefahr, dass der Investorenschutz „zu einem Geschäftsmodell einer Klageindustrie oder unlauterer Investoren verkommt“ (vgl. DRB, Stellungnahme 21/17). Außerdem ist im Vorschlag der EU-KOM zum MIC nicht klar festgelegt, dass Investoren entweder diesen oder den nationalen Rechtsweg nutzen müssen. Sie müssen auch nicht zunächst den nationalen Rechts- und Instanzenweg vollends ausschöpfen. So können nationale und europäische Instanzen umgangen werden, obwohl insbesondere inländische Gerichte in der Regel kompetenter bei der Auslegung innerstaatlichen Rechts sind und in der notwendigen Güterabwägung nicht primär auf den Aspekt eines speziellen Investorenschutzes ausgelegt sind. Ein MIC in dieser Form würde das nationale und europäische Rechtsgefüge weiter unterlaufen und über die neue Rolle und Gewichtung des Investorenschutzes und den institutionellen Rahmen würde eine investorenfreundliche Auslegung in der Breite gestärkt.

4) Der Aufbau eines MIC für internationale Handelsabkommen zwischen den Industrienationen (OECD) ist auch ökonomisch unnötig. Die dynamische Entwicklung, der Bestand der Direkt- und Portfolioinvestitionen und damit die sehr enge internationale Verflechtung von Investoren bzw. Unternehmen in der OECD in den letzten Jahrzehnten (vgl. World Investment Report 2017; UNCTAD) ohne exklusiven Investorenschutz widerlegen dessen Notwendigkeit.

5) Notwendig ist vielmehr, die Pflichten ausländischer Unternehmen und Investoren mittels klarer, sanktionsfähiger Instrumente und Mechanismen wie etwa über ein Unternehmensstrafrecht und der effektiven Umsetzung internationaler Leitlinien und Vereinbarungen (u.a. OECD-Leitlinie für multinationale Unternehmen, Menschenrechtskonvention) zu prüfen und bei Verstößen zu ahnden. Außerdem ist bei Bedarf der Investorenschutz durch eine verbesserte Zusammenarbeit der zuständigen Behörden und Instanzen zwischen den Vertragspartnern zu ersetzen. Eine eventuelle Diskriminierung ausländischer Investoren bzw. Unternehmen könnte etwa über die seit Jahrzehnten etablierten OECD-Beschwerdestellen angezeigt, überprüft und die moderierte Konfliktlösung mittels Ausweitung der finanziellen und personellen Ressourcen unter den Konfliktparteien gelöst werden. Rechtslücken in Entwicklungs- und Schwellenländern sind ebenfalls durch eine verbesserte regulatorische Zusammenarbeit, internationale Hilfen und Institutionen der Vereinten Nationen (u.a. UNCTAD) auszudehnen und zu verbessern.

Jede Ausweitung exklusiver Schutzrechte und deren institutionelle Aufwertung über ein MIC sind hingegen unverantwortlich und schaden der Mehrheit, da Kompensationszahlungen und regulatorische Eingriffe durch Schiedssprüche zu Lasten öffentlicher Haushalte und damit aller Bürgerinnen und Bürger gehen.